

COMMISSION D'ACCÈS
AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Cada

Le Président

Avis n° 20191672 du 28 novembre 2019

Monsieur Jacques RUTTEN a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 15 avril 2019, à la suite du refus opposé par le préfet de région - Auvergne Rhône-Alpes à sa demande de communication, au format pdf, par transfert de gros fichiers, des documents comptables du plan loup :

- 1) les coûts pour toutes les lignes comptables, indemnisation des dommages, mesure de protection, indemnisations, montant de l'aide selon les actions, etc... pour chaque département où le plan loup est appliqué, pour les années 2015, 2016, 2017, appliquées par la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et l'Agence de services et de paiement (ASP). Ces comptes doivent faire l'objet d'un rapport annuel ;
- 2) la synthèse nationale pour toutes les lignes comptables, comme les indemnisations des dommages, mesure de protection, mesure d'accompagnement, indemnisations, montant de l'aide selon les actions et autres ainsi que le chiffre total des sommes relatives au plan loup (comptes et budgets pour les années 2015, 2016, 2017) ;
- 3) les contributions de la Communauté européenne aux financements pour le plan loup, des agences européennes comme le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), LIFE, INTERREG (comptes et budgets pour les années 2015, 2016, 2017).

La commission, qui a pris connaissance de la réponse de l'administration, rappelle, en premier lieu, qu'en vertu des 1°) et 3°) de l'article L124-2 du code de l'environnement, sont notamment considérées comme étant relatives à l'environnement, les informations qui ont pour objet l'état de la diversité biologique ainsi que celles se rapportant aux conditions de vie des personnes lorsqu'elles sont ou peuvent être altérées par les éléments de l'environnement. Elle relève, par ailleurs, que le loup fait partie de la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire national, qui a été établie par arrêté du 23 avril 2007, pris en application des dispositions des articles L411-1 et suivants du code de l'environnement

Elle estime, dans ces conditions, que les documents demandés doivent être regardés, au sens des dispositions précitées, comme comportant des informations environnementales, soumises au droit d'accès prévu par l'article L124-1 du code de l'environnement, sous réserve de la protection des intérêts énoncés au I de l'article L124-4 du même code.

La commission rappelle également que le Conseil d'État a posé le principe selon lequel le droit à communication posé par l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration ne s'applique qu'à des documents existants et que, par conséquent, l'administration n'est tenue, en règle générale, lorsqu'elle est saisie d'une demande tendant à la communication d'un dossier qui n'existe pas en tant que tel, ni de faire des recherches en vue de collecter l'ensemble des documents éventuellement détenus, ni d'établir un document en vue de procurer les renseignements ou l'information souhaités. Elle relève toutefois que le régime particulier prévu par le chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement porte, à la différence du régime général d'accès aux documents administratifs, sur les « informations » et non uniquement sur les documents relatifs à l'environnement. Elle en déduit que dès lors que l'administration détient de telles informations, figurant ou non sur un document existant, elles sont communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article L124-3 de ce code, ce dernier n'imposant aucune exigence de formalisation préalable de l'information demandée, et qu'il appartient alors à l'administration, saisie d'une demande en ce sens, d'élaborer un document comportant les informations sollicitées.

En l'espèce, en réponse à la demande qui lui a été adressée, le préfet de région - Auvergne Rhône-Alpes a informé la commission que les bilans annuels et nationaux des indemnités, ainsi que les mesures de protection font l'objet d'une diffusion publique librement accessible sur le site internet de la DREAL. La commission ne peut dès lors que déclarer irrecevable la demande en tant qu'elle porterait sur la communication de ces informations, sous réserve qu'elles répondent à la demande de Monsieur RUTTEN.

S'agissant du détail des financements au titre des indemnités et des mesures de protection, comprenant celles du Fonds européen pour le développement rural (FEADER), la commission estime que ces documents, qui ont été transmis au préfet par l'agence de service de paiement (ASP) sont communicables à toutes personnes qui en font la demande en application de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration et des articles L124-1 et suivants du code de l'environnement. Elle émet donc un avis favorable à leur communication.

A toutes fins utiles, elle rappelle qu'en application de l'article L342-1 du code des relations entre le public et l'administration, son rôle consiste à émettre un avis lorsqu'elle est saisie par une personne à laquelle est opposé un refus de communication d'un document administratif, mais qu'il ne lui appartient pas de se substituer à l'administration dans son obligation de communication en transmettant les documents au demandeur.

Enfin, la commission prend note de ce que le préfet ne détient aucune information relative aux autres contributions européennes (LIFE et INTERREG) et ne peut, dans cette mesure, que déclarer la demande d'avis sans objet sur ce point.

Pour le Président
et par délégation



Bastien BRILLET
Rapporteur général
Premier conseiller de tribunal administratif